

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0031-M

Quito, D.M., 17 de enero de 2024

**PARA:** Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo  
**Secretario General**

**ASUNTO:** Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-0170-M de 15 de enero de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 022-INV-UTL-AN-2024 elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS", presentado por el asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua, mediante Memorando Nro. AN-SMFO-2024-008-M, con trámite 441039 de 15 de enero de 2024.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo  
**COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Anexos:

- u1.\_samaniego\_franklin\_gerardo\_informe\_ley\_reforma\_cogep.pdf

Copia:

Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra  
**Analista de Administración 1**

IT



Firmado electrónicamente por:  
GERARDO VLADIMIR  
AGUIRRE VALLEJO



**F02V03-PRO-GSG-GDC-001**

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE  
No.-022-INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 17 de enero de 2024

**Proponente:** Asambleaísta Franklin Omar Samaniego Maigua

**Nombre del Proyecto:** “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”

## **I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME**

El 10 de enero de 2024, el asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua, remite mediante Memorando No. AN-SMFO-2024-0008-M, con trámite 441039 al señor ingeniero Henry Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos” y adjunto al documento incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-0170-M, de fecha 15 de enero de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-Jurídico No Vinculante de la Unidad de Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-Jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

## **II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las

comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; el artículo 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

### III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

**3.1 Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley**

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
<p>Iniciativa Legislativa</p> <p><b>Firmas: 11</b> <b>Porcentaje: 08 %</b></p>	<p>(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)</p>	<b>CUMPLE</b>
<p>Una sola materia (Principio de Unidad de Materia).</p> <p><b>Materia: DERECHO PROCESAL</b></p>	<p>(Artículos 136, de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)</p>	<b>CUMPLE</b>
<p>Exposición de motivos, considerandos y articulado <i>contiene:</i></p> <p><b>Exposición de motivos, quince considerandos, un artículo, una disposición, una disposición derogatoria; y una disposición final.</b></p>	<p>(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)</p>	<b>CUMPLE</b>
<p>Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se crearían, derogarían o se reformarían.</p>	<p>(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).</p>	<b>CUMPLE</b>

<p>Ficha de Verificación del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.</p>	<p>(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL).</p>	<p><b>CUMPLE</b></p>
--	---	----------------------

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con base a lo expuesto, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”, constituiría una norma de carácter orgánica y de naturaleza reformatoria como se explicará más adelante. En suma, el Proponente ha logrado identificar de forma correcta la jerarquía normativa, motivo por el **cual se ha catalogado de manera efectiva la denominación del Proyecto de Ley.**

#### IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

##### **4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta**

Para llegar a determinar si el Proyecto de Ley guarda concordancia con los preceptos constitucionales, instrumentos internacionales y si es o no compatible con el ordenamiento jurídico, es indispensable analizar e identificar la intención normativa y su objeto.

Para tal efecto, la Corte Constitucional ha dicho que para entender la intención normativa es necesario partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones que sustentan y justifican la existencia de la Norma propuesta. “54. (...) la exposición de motivos correspondiente es el conjunto de razones en que el ponente apoya su

*propuesta; ella sirve, por tanto, de punto de partida del debate legislativo. Consiguientemente, la exposición de motivos debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley (...).<sup>1</sup>*

En el caso en cuestión y de la exposición de motivos se colige que la intención del Proyecto normativo, es llenar el vacío legal que existe en torno a las disposiciones adjetivas civiles relacionadas a la figura de la expropiación con fines de utilidad pública, específicamente en la consignación, advirtiendo que actualmente la entidad pública a pesar de consignar el justo precio del inmueble objeto de la expropiación, el juez que conoce del juicio por consignación, no puede disponer la inscripción de la transferencia del inmueble en el Registro de la Propiedad, consecuentemente, el bien raíz declarado de utilidad pública no puede ser ocupado por la entidad pública expropiante.

Frente aquel vacío legal, el Proponente del Proyecto de Ley focaliza la necesidad de reformar el Código Orgánico General de Procesos, con el objeto de que el Juez en los procesos de consignación por declaratoria de utilidad pública y expropiación, tengan la potestad jurisdiccional de disponer al Registrador de la Propiedad, la inscripción a efecto de que opere la transferencia de dominio, de tal suerte que, la entidad pública proceda con la ocupación inmediata del bien raíz.

La Corte Constitucional en fallos recientes insiste en que uno de los requisitos en los proyectos normativos es la competencia de las autoridades y otro la claridad. Según lo precisado por el Proponente, referiría con mayor énfasis a la necesidad de cubrir el vacío legal que existe en relación a la consignación y ocupación inmediata por parte de la entidad pública, del inmueble declarado de utilidad pública y su expropiación, por lo que propone de manera precisa, clara y comprensible sobre la norma procesal civil a reformarse.

La Corte Constitucional, en la sentencia No 54-17-IN/22 señala que:

[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano con potestad normativa–, **de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.**

Aquello supone la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como evitar, en la mayor medida posible, **el uso de conceptos vagos o indeterminados, que de espacio a conjeturas o arbitrariedad de quien lo aplica.**

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

Como ha sostenido la Corte Constitucional, es un derecho de las personas “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, **determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas**”<sup>2</sup>.

El Proyecto de Ley en análisis, su contenido es preciso, determinado y comprensible, razón por la que, estaría inmerso dentro de los lineamientos emitidos por la Corte Constitucional, por medio del cual, el Proponente pretende incorporar al ordenamiento jurídico procesal civil, una reforma necesaria al proceso de consignación en casos de declaratoria de utilidad pública y consignación del justo precio.

Identificada la intención normativa, caben las acotaciones siguientes que permitirán concluir si el proyecto de ley propuesto guarda armonía con la Constitución, instrumentos internacionales y ordenamiento jurídico interno.

A partir de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Estado ecuatoriano asumió como obligación fundamental, alcanzar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las y los ecuatorianos y ecuatorianas, con atención protección a los grupos vulnerables, entre aquellos los de niños, niñas y adolescentes, los cuales no solamente son los reconocidos en esta norma fundamental o en los Tratados Internacionales, sino principalmente son aquellos, que, a pesar de no estar escritos, son básicos para la vida de un ser humano en dignidad<sup>3</sup>.

Sobre el caso en cuestión, el artículo 323 de la Constitución de la República señala:

“Art. 323.- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, **podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago** de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.”. (Énfasis fuera de texto original)

Si bien es cierto la CRE reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada, no es menos cierto que aquel derecho no es absoluto, toda vez que, por razones de utilidad pública, interés social y nacional el Estado como excepción, puede afectar al mismo, bajo el principio del bienestar común frente al interés privado, afectación que por mandato constitucional, tiene que ser indemnizado al afectado con un justo precio del bien expropiado, caso contrario se incurriría en una clara confiscación, lo cual está prohibido constitucionalmente.

En armonía a la disposición constitucional citada, la Convención Americana Sobre

---

<sup>2</sup> Sentencia Constitucional N ° 54-17-IN/22 párrafo 53.

<sup>3</sup> Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH, Quito, diciembre 2014, pág. 5.

Derechos Humanos (Pacto de San José) artículo 21.1 y 21.2 señalan:

“Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, **excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social** y en los casos y según las formas establecidas por la ley. (..)” Énfasis fuera de texto original.

Tanto la norma constitucional como la normativa internacional citada protegen por regla general el derecho a la propiedad privada, que no tiene la calidad de ser un derecho absoluto, ya que de manera condicionada, restrictiva y excepcional podría afectarse ese derecho por razones de utilidad pública, interés social o nacional, obviamente con el pago del justo precio del bien expropiado.

De lo expuesto, se puede concluir afirmando que la expropiación ya sea por utilidad pública, interés social o nacional, en las que prima el bienestar común es legítima, siempre y cuando se cumpla con los presupuestos contenidos en las normas anteriormente citadas, caso contrario se estaría frente a un acto confiscatorio.

Ahora bien, el Proponente explica que existe un vacío legal relativo a la consignación del precio de la consignación, pero lo enfoca desde la perspectiva de la entidad pública, al decir que, los jueces en los juicios de consignación están vedados para disponer la inscripción de la transferencia de dominio del bien expropiado en el Registro de la Propiedad, lo cual trae como consecuencia que la administración pública no pueda ocupar inmediatamente el bien expropiado. Sin embargo, ese enfoque y análisis debería ampliarse hacia la persona afectada, quien además de sufrir un primer impacto al verse privada de la titularidad y posesión del bien expropiado, sufre un segundo impacto grave, esto es, la falta de pago del justo precio de forma oportuna, adecuada y eficaz.

Precisamente, frente a la inercia de la administración pública más la falta de diligencia de los administradores de justicia, vulnerando el derecho constitucional a una tutela efectiva y expedita de derechos, en lo que tiene relación a la institución jurídica de la expropiación y pago justo del precio del bien expropiado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una sentencia en contra del Ecuador, caso Salvador Chiriboga, fallo en el que determinó la responsabilidad estatal por violación de los plazos procesales fijados en la normativa interna, transgrediendo los lineamientos internacionales que disponen que la indemnización por expropiación

debe ser adecuada, pronta y efectiva.

Por lo expuesto, se recomienda que el debate legislativo trascienda a un análisis global sobre la problemática de la expropiación, que no tiene que circunscribirse a velar únicamente por los intereses de la administración pública, sino armonizarlo al interés de la persona privada del derecho a la propiedad, fijando no solo un precio justo, sino el pago adecuado y oportuno, y en ese sentido se debe canalizar el proyecto de ley propuesto.

En cuanto a norma infra constitucional el Art. 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública expresa:

“Art. 58.2.- Falta de acuerdo. Expirado el plazo sin que sea posible un acuerdo directo la entidad expropiante emitirá el acto administrativo de expropiación tomando como precio el establecido en el artículo anterior sin tomar en cuenta el diez por ciento (10%). **El propietario podrá impugnar dicho acto ante las y los jueces de lo contencioso administrativo, exclusivamente en cuanto al justo precio, de conformidad con el trámite para el juicio de expropiación establecido en el Código Orgánico General de Procesos (...)**”. Énfasis fuera de texto original.

La Norma citada, prevé el derecho del propietario de impugnar el acto administrativo de expropiación, pero únicamente en lo que tiene relación al justo precio y conforme al trámite previsto para el juicio de expropiación establecido en el Código Orgánico General de Procesos en adelante COGEP.

Si bien el cuerpo de Ley citado no contempla expresamente el juicio de expropiación, no es menos cierto que el Artículo 333, número 9 dispone que:

“Art. 333.- Procedencia. Se tramitarán por el procedimiento sumario: (...)

**9. Las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación. (..)**”. El énfasis fuera de texto original.

Es decir, el propietario en procedimiento sumario puede impugnar el justo precio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, juez competente para conocer ese tipo de controversias conforme lo dispone el Artículo 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en adelante LOSNCP.

Es evidente que existe una inconsistencia en las normas citadas, por un lado la LOSNCP refiere a la existencia de un juicio por expropiación en el COGEP, sin

embargo este cuerpo normativo no contempla expresamente aquel juicio, por el contrario lo que prevé es el derecho del propietario de impugnar la falta de acuerdo con el precio de la expropiación mediante procedimiento sumario, siendo imprescindible aclarar aquellas disposiciones, con el objeto de garantizar el derecho a la seguridad jurídica.

De las acotaciones expuestas, se puede colegir que el Proyecto de cuerpo normativo integrado por la exposición de motivos, quince considerandos, un artículo, una disposición derogatoria; y, una disposición final, cuyo objetivo es: i) Llenar el vacío legal en relación al juicio de consignación; y, ii) Otorgar facultad al juez para que en sentencia emitida dentro del juicio de consignación, disponga la ocupación e inscripción del bien inmueble a favor de la entidad pública expropiante en el Registro de la Propiedad; está acorde con la norma constitucional, instrumentos internacionales y no incurre en afectaciones a normas legales infra constitucionales ni es incompatible con el ordenamiento jurídico vigente en el Ecuador.

#### **4.2. Análisis sobre el impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; y, Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria**

**Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes:** En este punto es preciso mencionar que, en la Sección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CRE reconoce en su Artículo 45, la protección constitucional de la vida como valor constitucional en los siguientes términos: “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción (...)”.

La Convención Americana de los Derechos del Niño/a en su Artículo 3 se refiere al Interés superior del Niño/a, su desarrollo se encuentra contenido en la Observación General 14, de donde se resalta que todas las medidas respecto del niño/a deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo y que corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, (...).

Así también, el Artículo 44 de la CRE, señala que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El Estado tiene la obligación de brindar atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (Artículo 35, CRE)

Por lo expuesto, no se observa que el Proyecto de Ley propuesto afecte de manera directa a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

**Impacto de género de las normas sugeridas:** La Convención Belem Do Pará para la Erradicación de las violencias contra las mujeres establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. La Agenda 2030 por medio del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de Igualdad de Género establece promover la protección social a niñas y mujeres. Estos compromisos internacionales determinan al Estado ecuatoriano, eliminar toda forma de discriminación o síntoma de violencia, propendiendo reforzar los derechos de todas las personas, y, resguardando la dignidad humana a través de enfoques diferenciales.

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

Según lo dicho, el Proyecto de Ley, no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género.

**Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades:** El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

El Estado plurinacional, implica el reconocimiento constitucional de la existencia de diversas realidades, varios pueblos y nacionalidades, con sus propios saberes, valores; sistemas jurídicos, sociales, económicos, culturales entre otros elementos, los mismos que han sido desarrollados y ejercidos comunitariamente por cientos de

años.

La plurinacionalidad propugna la igualdad, unidad, respeto, reciprocidad y solidaridad de todas las nacionalidades y pueblos que conforman el Ecuador. Reconoce el derecho de las nacionalidades a su territorio, autonomía política, administrativa interna, es decir, a determinar su propio proceso de desarrollo económico, social, cultural, científico y tecnológico para garantizar el desarrollo de su identidad cultural y política y por ende, el desarrollo integral del Estado plurinacional; mientras que la Interculturalidad posibilita el diálogo, la interrelación y el encuentro creativo y equitativo entre los diversos saberes, prácticas, valores y principios.

Del análisis realizado, el Proyecto de Ley no incide negativamente en los derechos inherentes a los pueblos o nacionalidades.

**Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria:** El Artículo 35 de la Constitución determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas, en condición de doble vulnerabilidad.

En ese sentido, conforme el objeto normativo del Proyecto de Ley y las disposiciones configuradas, no existe un impacto negativo directo sobre las garantías y derechos de las personas y grupos de atención prioritaria.

#### **4.3. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma**

En relación con los informes técnicos no vinculantes de proyectos de ley, el número 1 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que: “(...) *el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: (...) j. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma.*”.

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo. En este sentido,

dichos artículos -respectivamente-, disponen que: “(...) Solo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”.

Del “Proyecto De Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”, se desprende que:

- **Objeto:** i) Llenar el vacío legal en relación al juicio de consignación; y, ii) Otorgar facultad al juez para que en sentencia emitida dentro del juicio de consignación, disponga la ocupación e inscripción del bien inmueble a favor de la entidad pública expropiante en el Registro de la Propiedad.
- **Contexto económico local y/o regional:** No existe información.
- **Justificación (Artículo 261.4 de la CRE-Políticas de Desarrollo):** No existe información de políticas públicas.

En este sentido, y sobre la base del análisis realizado de conformidad con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que, en el referido proyecto de Ley:

- **No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.**
- **No se identifica incremento del gasto público.**

#### **4.4. Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen la erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento técnico del gobierno nacional que establece la orientación y el accionar estratégico del sector público.

En este contexto, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”, podría estar relacionado con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 con el Objetivo 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.**

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 busca tener un país próspero, con una democracia liberal plena, regida por el Estado de derecho y donde funcionan eficientemente las instituciones; en este instrumento se hace énfasis en la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía; también se considera que respetando la individualidad personal se lograría promover una economía de libre mercado y abierta al mundo, fiscalmente responsable y generadora de empleo, sin olvidar ser solidarios con los más vulnerables, a través de un Estado sólido y eficiente.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el **Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 con el Objetivo 14: Fortalecer las capacidades del Estado con énfasis en la administración de justicia, y eficiencia en los procesos de regulación y control, con independencia y autonomía.**

## V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TECNICA LEGISLATIVA

### 5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio	(Artículo 66, número 4 de la CRE; Artículo 30, letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa)	<b>CUMPLE</b>

**5.2** La denominación del presente Proyecto de Ley es correcta, toda vez que, pretende reformar una norma de igual jerarquía y regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. Es así como previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

- **Técnica Legislativa.** - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.  
<sup>4</sup>(Énfasis añadido)

La Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados, la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

Con las premisas expuestas, caben las siguientes observaciones de técnica legislativa:

**5.3** Se recomiendan adecuar los considerandos del Proyecto de Ley, conforme lo determina el Reglamento de Técnica Legislativa, en su Artículo 6, letra c, puesto que el pronombre relativo Que “no va escrito ni en negrillas **ni seguido de una coma**”. En este sentido se recomienda colocar después del que punto y coma (;).

**5.4.** El **Artículo 1** del Proyecto de Ley en virtud del cual se incorpora el número 7 al Artículo 333 del COGEP, se recomienda mejorar la redacción del texto del segundo inciso a incorporarse, cambiando del plural al singular la frase “**las acciones legales**” en razón de que, el propietario tiene como única facultad la de impugnar el precio justo, es decir una sola acción y mediante el procedimiento sumario.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos” sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos establecidos en el Artículo 134, 135 y 136 de la Constitución y los artículos 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- Dispone de la iniciativa legislativa;

---

<sup>4</sup> Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

- Se refiere a una sola materia;
- Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;
- Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) Considerar**, los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) Calificar**, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”;
- c) Unificar** los proyectos de ley que han sido presentados hasta la presente fecha, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que se encuentran en trámite en la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado; y,
- d) Designar** para su trámite a la **Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado**, quien es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:  
GERARDO VLADIMIR  
AGUIRRE VALLEJO

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo  
**COORDINADOR GENERAL**  
**UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Elaborado por:	Gerardo Aguirre
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato

**ANEXO 1**  
**EXTRACTO DEL PROYECTO**

<b>NOMBRE PROYECTO</b>	<b>DEL</b>	“Proyecto de Ley Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”
<b>PROPONENTE</b>		Asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua
<b>FECHA PRESENTACIÓN</b>	<b>DE</b>	10 de enero de 2024
<b>MATERIA</b>		Derecho Procesal
<b>OBJETIVO PROYECTO</b>	<b>DEL</b>	<p>El Proponente del Proyecto expresa como objetivo de la normativa propuesta, la necesidad de llenar el vacío legal que existe en el ordenamiento jurídico en torno a la institución jurídica de la expropiación, y en específico a lo relacionado al juicio de consignación del precio justo y la transferencia de dominio a favor de la entidad pública expropiante en el Registro de la Propiedad.</p> <p>Igualmente expone como objetivo suplir las inconsistencias existentes entre la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el Código Orgánico General de Procesos, en la parte procesal de la consignación, enfatizando que el primero de los cuerpos legales citados hace referencia a un juicio de expropiación que no lo contempla la norma procesal citada y por el contrario únicamente plantea algunas posibilidades para su trámite.</p>
<b>SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO</b>		<p>Con la Exposición de Motivos, quince considerandos, un artículo, una disposición derogatoria; y, una disposición final, el proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, se pretende:</p> <p>i) Otorgar facultad al juez para que, en sentencia emitida dentro del juicio de consignación, disponga la ocupación e inscripción del bien inmueble a favor de la entidad pública expropiante en el Registro de la Propiedad.</p>
<b>CONCLUSIONES</b>		<p>El “Proyecto de Ley Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”, sujeto a análisis, <b>CUMPLE</b> con los requisitos formales establecidos en los artículos 134, 135 y 136 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Es decir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispone de la iniciativa legislativa;</li> <li>• Se refiere a una sola materia;</li> <li>• Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional;</li> <li>• Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,</li> <li>• Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.</li> </ul>
<b>RECOMENDACIONES</b>		<p><b>a) Considerar</b>, los criterios y análisis establecidos en el presente Informe;</p> <p><b>b) Calificar</b> el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos”;</p>

	<p><b>c) Unificar</b>, con los proyectos de ley que han sido presentados hasta el año 2022, conforme el Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,</p> <p><b>d) Designar</b> para su trámite, a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>
--	--

Elaborado por: GAV



## ANEXO 2

### “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS”

**Proponente: Asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua**

El Precitado Proyecto de Ley incorpora un nuevo numeral al Art. 333 del Código Orgánico General de Procesos.

El Artículo que es objeto de la Propuesta se detalla en el siguiente cuadro y para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Art. 333.- Procedimiento. El procedimiento sumario se rige por las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No procede la reforma de la demanda.</li> <li>2. Solo se admitirá la reconvencción conexas.</li> <li>3. Para contestar la demanda y la reconvencción se tendrá un término de quince días a excepción de la materia de niñez y adolescencia y del despido intempestivo de mujeres embarazadas o en período de lactancia y los dirigentes sindicales que será de 10 días. El Estado y las instituciones del Sector Público contestarán la demanda en el término previsto en el artículo 291 de este Código.</li> <li>4. Se desarrollará en audiencia única, con dos fases, la primera de saneamiento, fijación de los puntos en debate y conciliación y la segunda, de prueba y alegatos. La segunda fase se desarrollará en el siguiente orden: debate probatorio, alegato inicial, práctica de pruebas, alegato final. Esta audiencia se realizará en el término máximo de treinta días a partir de la contestación a la demanda. En materia de niñez y adolescencia y de despido intempestivo de mujeres embarazadas o en período de lactancia y de los dirigentes sindicales, la audiencia única se realizará en el término máximo de veinte días contados a partir de la citación. En materia tributaria, en acción especial por clausura de establecimientos, la audiencia única se realizará en el término máximo de cuarenta y ocho horas.</li> <li>5. En las controversias sobre alimentos, tenencia, visitas y patria potestad de niñas, niños y</li> </ol>	<p>Artículo 1.- Agréguese en el artículo 333, el siguiente numeral:</p> <p><b>7. En las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación, una vez efectuado el pago por consignación por parte de la administración pública expropiante, la o el juzgador ordenará mediante sentencia la ocupación e inscripción del bien inmueble a favor de la entidad pública expropiante en el Registro de la Propiedad correspondiente.</b></p> <p><b>El administrado podrá proponer las acciones legales en cuanto al justo precio por la expropiación, sin perjuicio de que retire el pago consignado por el ente público a su favor, y sin que esto suspenda la ocupación inmediata e inscripción del bien inmueble expropiado.</b></p>



<p>adolescentes, la o el juzgador para dictar la sentencia no podrá suspender la audiencia para emitir la decisión oral, conforme este Código.</p> <p>6. Serán apelables las resoluciones dictadas en el procedimiento sumario. Las resoluciones de alimentos, tenencia, visitas, patria potestad, despojo violento, despojo judicial serán apelables solamente en efecto no suspensivo. Las sentencias que se pronuncien dentro de los juicios en que se ventilen las controversias entre el abogado y su cliente por el pago de honorarios, no serán susceptibles de los recursos de apelación ni de hecho.</p>	
	<p>DISPOSICIÓN DEROGATORIA. - Deróguense todas las disposiciones legales y reglamentarias que se contrapongan a la presente ley.</p>
	<p>DISPOSICIÓN FINAL. - La presente Ley Orgánica Reformatoria entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de la ciudad de Quito, a los .... del mes de .... del ....</p>

**GAV**